



Zpráva

o posuzování podmínek

pro prominutí místního poplatku za komunální odpad

A. Předmět šetření

V šetření jsem se zaměřil na zjištění mezí, v nichž probíhá správní uvážení Magistrátu města Brna (dále také „magistrát“) při posuzování podmínek pro prominutí místního poplatku za komunální odpad podle § 16a zákona o místních poplatcích,¹ a to v obecné rovině i v konkrétním případě stěžovatele.

B. Skutková zjištění

B.1 Podklady předložené stěžovatelem

Pan A. B., bytem xxxxx (dále také „stěžovatel“), se na ochránce obrátil s podnětem týkajícím se postupu Magistrátu města Brna při správě placení poplatku za komunální odpad. Stěžovatel a jeho manželka, oba občané České republiky, žili řadu let ve Spojených státech amerických. Nevyužili přitom možnosti ukončení trvalého pobytu v České republice. Dne xxxxx 2008 se jim v USA narodila dcera C. V roce 2013 se všichni tři vrátili do České republiky (dcera C. území České republiky navštívila poprvé) a vyřizovali osobní doklady dcery.

K žádosti zákonných zástupců Úřad městské části Praha 1 vydal dne 2. prosince 2013 Osvědčení o státním občanství České republiky dcery C., na němž je výslovně uvedeno „bytem: bez trvalého pobytu“. Poté, co Úřad městské části Brno-střed, zvláštní matrika, vystavil dne 7. ledna 2014 rodný list dcery, byla nezletilá C. zavedena do registru obyvatel s údajem o místě trvalého pobytu, který měla její matka v den narození C., tedy zpětně k datu xxxx 2008.

Jedná se o dopad aplikace ustanovení § 10 odst. 3 zákona o evidenci obyvatel,² podle nějž: „místem trvalého pobytu občana v době jeho narození ... je místo trvalého pobytu jeho matky...“ Trvalý pobyt C. je tak evidován na adrese trvalého pobytu její matky, tedy xxxxxxxxxxxxxxxx, Brno.

Stěžovatel se domníval, že za roky 2013–2015 a zřejmě i 2016 řádně a včas za nezletilou dceru poplatek za komunální odpad, který se váže na trvalý pobyt poplatníka,³ zaplatil.⁴ Magistrát města Brna však v lednu 2016 vyzval⁵ stěžovatele k úhradě nedoplatku.

1 zákon č. 565/1990 Sb., o místních poplatcích, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o MP“)

2 zákon č. 133/2000 Sb., o evidenci obyvatel a rodných číslech a o změně některých zákonů, ve znění pozdějších předpisů (dále také „zákon o evidenci obyvatel“)

3 Viz ustanovení § 10b odst. 1 písm. a) bod 1 zákona o MP.

4 Magistrát města Brna v souladu s ustanovením § 152 odst. 4 zákona č. 280/2009 Sb., daňový řád, ve znění pozdějších předpisů (dále také „DŘ“), zaevidoval jednotlivé úhrady poplatků na nejdříve splatné poplatky.

5 výzva ze dne 4. ledna 2016, čj. ŽP/383003/16



Proti výzvě stěžovatel podal námitky a požádal o změnu rozhodnutí o nedoplatku tak, aby dlužná částka za období let 2009–2012 byla z osobního daňového účtu nezletilé vymazána.

Magistrát námitky posoudil jako žádost o prominutí poplatku. Poplatek za kalendářní roky 2010–2012 neprominul a poplatkové řízení ve věci žádosti o prominutí poplatku za rok 2009 s ohledem na uplynutí lhůty pro placení poplatku⁶ zastavil.⁷

Ohledně místních poplatků za roky 2010–2012 magistrát dospěl k závěru, že nejsou splněny zákonné předpoklady pro prominutí poplatku. Aplikaci právní fikce vzniku trvalého pobytu nezletilé zpětně ke dni jejího narození na adrese trvalého pobytu její matky nepovažuje za ospravedlnitelný důvod pro prominutí. Osvědčení o státním občanství České republiky je vydáno dříve než rodný list a až po vydání rodného listu je občan zaveden do registru obyvatel s údajem o místě pobytu. Rodiče dítěte o této skutečnosti zvláštní matrika v Brně informuje při podání žádosti. Ze žádosti podle názoru magistrátu dále nevyplývá, že by pro žadatele měla poplatková povinnost a její uhrazení tíživý ekonomický nebo sociální dopad.

B.2 Informace získané místním šetřením na magistrátu

Dne 24. října 2016 zástupce veřejné ochránkyně práv zahájil šetření s účelem zjistit, zda magistrát vytvořil zobecnitelná kritéria pro správné uvážení při rozhodování o splnění podmínek pro prominutí poplatku a zda je řádně aplikoval na posuzovanou věc.

Dne 6. prosince 2016 provedly pověřené zaměstnankyně Kanceláře veřejného ochránce práv místní šetření na oddělení správy poplatku za komunální odpad magistrátu.

Zaměstnankyně magistrátu uvedly, že pro účely sjednocení a objektivizace rozhodování o žádostech vydal magistrát metodický pokyn.⁸ Magistrát nejčastěji poplatek promíjí v případě dětí umístěných v dětském domově a dalších poplatníků, na něž s účinností od 1. ledna 2016 dopadá zákonné osvobození. Další důvody důležité pro prominutí jsou rozvedeny v předmětném metodickém pokynu.

K případu nezletilé C. B. zaměstnankyně magistrátu uvedly, že konstrukce zákonné fikce vzniku trvalého pobytu nezletilé v místě trvalého pobytu její matky zpětně ke dni narození nezletilé je problematická. Úřad městské části Praha 1 navíc vydal osvědčení s údajem, že nezletilá C. je „bez trvalého pobytu v ČR“. Tvrdost zákona však v tomto případě magistrát neshledal. Podle jeho názoru má tvrdost právního předpisu především spočívat v dopadu zákona o MP, a nikoli jiných předpisů, např. zákona o evidenci obyvatel, jako v posuzovaném případě. Rodiče měli problém s trvalým pobytem dítěte narozeného v zahraničí předvídat.

6 Podle ustanovení § 259 odst. 2 DŘ může k prominutí daně dojít od vzniku daňové (poplatkové) povinnosti až do doby uplynutí lhůty pro placení daně. Vzhledem k uplynutí lhůty pro placení ohledně povinnosti za rok 2009 je žádost o prominutí v této části zjevně právně nepřipustným podáním. Proto v této části magistrát podle § 106 odst. 1 písm. b) a odst. 2 DŘ řízení o prominutí zastavil.

7 rozhodnutí ze dne 20. dubna 2016, čj. ŽP/13/2016/PROM

8 příkaz vedoucího odboru životního prostředí magistrátu ze dne 1. února 2016, č. 2/2016, o promíjení místního poplatku za provoz systému shromažďování, sběru, přepravy, třídění, využívání a odstraňování komunálních odpadů nebo jeho příslušenství



Budťo mohli trvalý pobyt matky na území České republiky v období, kdy pobývala v zahraničí, ukončit, nebo mohli požádat o ukončení pobytu nezletilé, což lze učinit i ze zahraničí s využitím služeb konzulátu. Skutečnost, že sami rodiče za sebe poplatkovou povinnost po celou dobu pobytu v zahraničí řádně plnili, magistrát vnímá jako doklad o tom, že o povinnosti platit poplatek i při faktickém neprodukování odpadu věděli a měli se zajímat i o splnění poplatkové povinnosti za jejich nezletilé dítě.

V případě nezletilé tak nespatřují ani ospravedlnitelný důvod prominutí ani potřebu zmírnit tvrdost zákona.

C. Hodnocení věci zástupcem ochránkyně

C.1 Platná právní úprava

S účinností od 29. října 2015 platí novela zákona o MP, podle níž obecní úřady mohou na žádost prominout místní poplatek za komunální odpad.⁹ Vzhledem k tomu, že místní poplatek je daní,¹⁰ dopadá na proces promíjení i obecná právní úprava individuálního promíjení daně.¹¹

Jako kritéria rozhodná pro opodstatněnost žádosti o prominutí zákon o MP spolu s DŘ stanovuje:

- (1) tvrdost právního předpisu, která by se prominutím odstranila,
- (2) existence okolností, které by prominutí ospravedlňovaly a
- (3) četnost porušování povinností poplatníkem.

Na prominutí poplatku nemá poplatník právní nárok a rozhodnutí magistrátu závisí na správním uvážení, zda v konkrétním případě nastaly okolnosti rozhodné pro jeho prominutí, či nikoliv. Správní uvážení magistrátu však nesmí vybočovat ze zákonných mezí, být svévolné či diskriminační a vydání rozhodnutí musí předcházet řádný procesní postup.¹² V tomto rozsahu je rozhodnutí o prominutí poplatku přezkoumatelné ve správním soudnictví a může být předmětem šetření veřejného ochránce práv.

C.2 Interní sjednocující materiál magistrátu a postup magistrátu v šetřeném případě

Velmi vítám snahu magistrátu o sjednocení praxe při promíjení vydáním interního materiálu, který má za cíl přiblížit procesní rámec a sestavit příklady podřaditelné pod jednotlivé zákonné důvody pro prominutí. Takový postup vyhovuje principu legitimního

9 Viz ustanovení § 16a zákona o MP:

„Obecní úřad může na žádost poplatníka z důvodu odstranění tvrdosti právního předpisu zcela nebo částečně prominout poplatek podle § 10b nebo jeho příslušenství, lze-li to s přihlédnutím k okolnostem daného případu ospravedlnit.“

10 Viz ustanovení § 2 odst. 3 DŘ.

11 Viz ustanovení § 259 a 259c DŘ.

12 Viz rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 27. června 2013, sp. zn. 1 Afs 1/2013, usnesení Ústavního soudu ze dne 23. ledna 2007, sp. zn. III. ÚS 103/06 a další.



očekávání. Pokud správní orgán za obdobných a srovnatelných podmínek v několika případech daň (poplatek) promine, daňový subjekt (poplatník) může důvodně předpokládat, že tomu tak bude i v jeho případě.¹³

Stanovisko magistrátu zjevné z rozhodnutí a znovu ověřené místním šetřením je takové, že posuzované okolnosti nenaplňují zákonné důvody pro prominutí uvedené pod body 1) a 2). Z tohoto důvodu žádost stěžovatele o prominutí poplatku zamítl.

C.3 Stanovisko zástupce ochránkyně ke splnění podmínek pro prominutí poplatku

Institut promíjení poplatku představuje výjimku ze všeobecné poplatkové povinnosti a posouzení probíhá ve sféře správního uvážení o tom, zda jsou, či nejsou vágně vymezená zákonná kritéria splněna. Posuzovaný případ je svými okolnostmi specifický a stěží z něj lze dovodit zobecnitelné parametry pro správní uvážení o prominutí. Přesto se však domnívám, že na posuzovanou věc by bylo možné nahlížet i tak, že všechny zákonné podmínky pro prominutí byly naplněny.

Jedná se o nedoplatek nezletilého dítěte. Pokud by magistrát v rozhodné době přistoupil k vydání platebního výměru, figurovala by jako poplatník nezletilá C. Ta by pak splňovala podmínky uvedené pod body 2.3.1. i 3.3.4. metodického příkazu magistrátu, a to i podle kritéria ospravedlnitelného důvodu i odstranění tvrdosti.¹⁴

Domnívám se, že jsou zde i další důvody, plynoucí právě ze specifických okolností případu. V případě nezletilé se aplikací ustanovení § 10 odst. 3 zákona o evidenci obyvatel a ustanovením § 10b odst. 1 písm. a) zákona o MP vytvořila právní fikce, že nezletilá je evidována k trvalému pobytu v Brně zpětně od okamžiku svého narození, a je tudíž povinna platit poplatek za komunální odpad. Podle mého názoru je dopad kombinace těchto dvou předpisů na posuzovaný případ tvrdý. Možnost předvídat jej a zabránit mu je u nezletilé nulová a u jejích zákonných zástupců velmi ztížena. Jejich nejistota musela být podpořena i dokumentem se státním znakem vydaným dne 2. prosince 2013 Úřadem městské části Praha 1 nazvaným Osvědčení C. B. o státním občanství ČR, na němž je výslovně uvedeno „bytem: bez trvalého pobytu“. V reálném čase o narození nového poplatníka magistrát žádné povědomí neměl a při stanovení sazby poplatku¹⁵ na další kalendářní rok s jeho poplatkovou povinností vůbec nepočítal.

13 rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 21. července 2009, sp. zn. 8 Afs 85/2007.

14 Bod 2.3.1. příkazu č. 2/2016: „Daňový subjekt byl ke dni splatnosti daně nebo příslušenství daně nezletilý a nenabyl plné svéprávnosti.“

Bod 3.3.4. příkazu č. 2/2016: „Daňový subjekt byl ke dni splatnosti daně nebo příslušenství daně nezletilý a nenabyl plné svéprávnosti.“

15 Ustanovení § 10b odst. 5 zákona o MP:

„Sazbu poplatku tvoří:

a) částka až 250 Kč za osobu uvedenou v odstavci 1 a kalendářní rok a

b) částka stanovená na základě skutečných nákladů obce předchozího kalendářního roku na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu až 750 Kč za osobu uvedenou v odstavci 1 a kalendářní rok; obec v obecně závazné vyhlášce stanoví rozúčtování nákladů na sběr a svoz netříděného komunálního odpadu na osobu.“ (shodný text zákon o MP obsahoval i v předchozích zněních, byť byl zařazen do jiných odstavců téhož paragrafu)



Za okolnosti, které představují ospravedlnitelný důvod pro prominutí, metodický materiál magistrátu označuje především sociální důvody (platební neschopnost, nízký příjem). V posuzované věci magistrát v rozhodnutí uvádí, že ze žádosti nevyplývá, že by pro žadatele měla poplatková povinnost a její uhrazení tíživý ekonomický nebo sociální dopad. Navíc se jedná o poplatkovou povinnost nezletilého dítěte. Domnívám se, že sociální důvody by mohly být důvodem pro prominutí. Jejich neuvedení (či neexistence) by však, podle mého názoru, nemělo figurovat jako důvod pro neprominutí.

Pro prominutí poplatku by mohla hovořit i existence zákonného důvodu uvedeného výše pod bodem 3), kterým je četnost porušování povinností při správě poplatku. Za nezletilou C. za období od roku 2013, od kterého systém nakládání s komunálním odpadem skutečně využívá, zákonní zástupci poplatek řádně a včas platí.

D. Závěry

Magistrát vydal metodický pokyn, který dopadá na širokou škálu situací, s nimiž se v praxi setkává. Šetřený případ je svými okolnostmi specifický a stěží jej lze zobecnit či požadovat po magistrátu, aby ho promítl do metodického pokynu. Na prominutí místního poplatku není právní nárok a správní uvážení magistrátu, jakož i jeho procesní postup, nevybočuje ze zákonných mezí. V názoru na otázku prominutí se v posuzovaném případě s magistrátem rozcházíme. Využil jsem proto prostor předestřít své argumenty k uvážení.

V šetřeném případě jsem neshledal pochybení Magistrátu města Brna, která by odůvodňovala přijetí opatření k nápravě ve smyslu zákona o veřejném ochránci práv. Rozhodl jsem se proto šetření uzavřít podle § 17 zákona o veřejném ochránci práv.

O svých zjištěních a závěrech informuji rovněž stěžovatele.

Brno 15. března 2017

JUDr. Stanislav Křeček v. r.
zástupce veřejné ochránkyně práv
(zpráva je opatřena elektronickým podpisem)